

N° 180

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès verbal de la séance du 15 décembre 1993.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi portant diverses dispositions concernant l'agriculture,

Par M. Bernard SEILLIER,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, président ; Jacques Bimbenet, Claude Huriet, Franck Sérusclat, Louis Souvet, vice-présidents ; Mme Marie-Claude Eadeau, M. Charles Deacours, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Roger Lise, secrétaires ; Louis Althapé, José Balarello, Henri Belcour, Jacques Bialski, Paul Blanc, Eric Boyer, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Francis Cavalier-Bénézet, Jean Chérioux, Jean-Paul Delevoye, François Delga, Mme Michelle Demessine, M. Jean Dumont, Mme Joëlle Dusseau, MM. Léon Fatous, Alfred Foy, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Paul Hammann, Roland Huguet, André Jourdain, Philippe Labeyrie, Henri Le Breton, Marcel Lesbros, Simon Loueckhote, François Louisy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, Charles Metzinger, Mme Hélène Missoffe, MM. Georges Mouly, Lucien Neuwirth, Louis Philibert, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Bernard Seillier, Pierre-Christian Taittinger, Martiel Taugourdeau, Alain Vasselle.*

Voir les numéros :

Sénat : 90 et 148 (1993-1994).

Agriculture.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. L'ELABORATION D'UN NOUVEAU CADRE JURIDIQUE POUR LES MÉDICAMENTS VÉTÉRINAIRES	7
II. L'ADAPTATION DE LA MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE AUX MUTATIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES	10
A. LES ORIGINES DES MODIFICATIONS PROPOSÉES : UNE RÉFLEXION SUR L'AVENIR INSTITUTIONNEL DU RÉGIME, DOUBLÉE D'UNE PRISE EN COMPTE RÉALISTE DES PERSPECTIVES DÉMOGRAPHIQUES DE CELUI-CI	10
1. Un projet de réforme institutionnelle pour l'horizon 2000	10
2. La prise en compte des mutations démographiques	12
B. LE CONTENU DES MODIFICATIONS : UN TOILETTAGE LIMITÉ DES DISPOSITIONS DU CODE RURAL DESTINÉ À PERMETTRE UNE TRANSFORMATION PROGRESSIVE DE L'INSTITUTION ET ASSURER SA PÉRENNITÉ	14
1. L'organisation et le fonctionnement administratifs et financiers de la MSA	14
2. Le régime juridique des élections	16
<i>a) Le régime électoral actuel</i>	<i>16</i>
<i>b) Les modifications apportées par le présent projet de loi</i>	<i>18</i>
3. Les sanctions au refus de se conformer aux prescriptions de la législation applicable aux régimes obligatoires de protection sociale agricole	20
EXAMEN DES ARTICLES	23
TITRE PREMIER : DES MÉDICAMENTS VÉTÉRINAIRES	23
<i>Article Premier : Définition des missions de l'Agence du médicament vétérinaire</i>	<i>23</i>
TITRE IV : DISPOSITIONS RELATIVES A LA MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE	27
CHAPITRE PREMIER : Organisation de la mutualité sociale agricole	27
Art. 18 (Art. 1002 du code rural) : Statut juridique et rôle des caisses de MSA	27
Art. 19 : Organisation des caisses	29
Art. 1002-1 du code rural : Structures de chaque caisse	29

	Pages
	-
<i>Art. 1002-2 du code rural : Fusions des caisses de MSA</i>	31
<i>Art. 1002-3 du code rural : Possibilité de se constituer en GIE ou en association</i>	32
<i>Art. 1002-4 du code rural : Statut et missions de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole</i>	33
<i>Art. 20 : Conditions de création d'unions en vue de la représentation ou de la valorisation d'intérêts communs</i>	34
<i>Art. 21 : Dispositions de coordination</i>	35
<i>Art. 22 : Obligation de réassurance des caisses</i>	36
<i>Art. 23 : Abrogation des articles 1054, 1055 et 1249 du code rural</i>	37
<i>Art. 24 : Harmonisation des principes comptables applicables aux organismes de sécurité sociale</i>	37
CHAPITRE II : Elections aux assemblées générales et aux conseils d'administration de la mutualité sociale agricole	38
<i>Art. 25 : Elargissement des seuils de regroupement des circonscriptions électorales</i>	38
<i>Art. 26 : Modalités d'augmentation du nombre de délégués cantonaux</i>	38
<i>Art. 27 : Composition des conseils d'administration des caisses pluridépartementales</i>	39
<i>Art. 28 : Possibilité de vote par correspondance</i>	41
<i>Art. 29 : Prise en charge des dépenses administratives liées aux opérations électorales</i>	41
<i>Art. 30 : Contentieux et pénalités</i>	42
<i>Art. 1143-6 du code rural : Sanctions pénales</i>	43
<i>Art. 1143-7 du code rural : Nullité des contrats privés se substituant à la protection sociale obligatoire</i>	43
TRAVAUX DE LA COMMISSION	45
AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION	51

Mesdames, Messieurs,

La commission des Affaires sociales n'est saisie que pour avis sur le projet de loi portant diverses dispositions concernant l'agriculture que le Gouvernement a déposé en première lecture devant le Sénat, ce texte ayant été renvoyé au fond à la commission des Affaires économiques et du Plan.

Il comporte, comme le suggère son intitulé des dispositions de nature disparate relatives aux médicaments vétérinaires (titre premier), aux adaptations du code rural et du code des douanes rendues nécessaires par la mise en place du marché unique (titres II et III) et au régime de la mutualité sociale agricole (titre IV).

Le présent avis est motivé par les articles figurant au titre premier et au titre IV.

Le titre premier qui ne comprend qu'un article vise essentiellement à doter le Centre national d'études vétérinaires et alimentaires, le CNEVA, et le laboratoire du médicament vétérinaire, des moyens et des personnels leur permettant de mener à bien les instructions des demandes d'autorisation de mise sur le marché des médicaments vétérinaires. Pour cela, un droit progressif, identique à celui créé au profit de l'Agence du médicament à usage humain remplace le droit en vigueur. Or, il convient de rappeler que votre commission des Affaires sociales a été étroitement associée à l'élaboration de cette nouvelle législation.

Le titre IV comporte trois volets : le premier concerne l'organisation des caisses de la mutualité sociale agricole et vise à faciliter les restructurations indispensables à leur modernisation ; le second tire les conséquences des modifications démographiques et organisationnelles susvisées sur le régime des élections ; enfin, le dernier étend au régime agricole les sanctions introduites dans le régime des travailleurs indépendants en cas de non application des prescriptions de la législation sociale, notamment quant au refus de paiement des cotisations sociales obligatoires.

Ces dispositions sont le fruit des réflexions engagées au sein même de la mutualité sociale agricole afin d'adapter cette institution à un environnement en forte mutation tant sur le plan démographique qu'économique.

I. L'ELABORATION D'UN NOUVEAU CADRE JURIDIQUE POUR LES MEDICAMENTS VETERINAIRES

Ce titre ne contient qu'un seul article modifiant plusieurs articles du chapitre III du titre II du livre V du code de la santé publique ; il harmonise certaines dispositions légales avec la création, par voie réglementaire, d'une Agence du médicament vétérinaire, inspirée en ce qui concerne ses missions, de l'Agence du médicament à usage humain, établissement public de l'Etat, créé par la loi n° 93-5 du 4 janvier 1993 relative à la sécurité en matière de transfusion sanguine et de médicament.

L'Agence du médicament vétérinaire ne constitue pas en elle-même un établissement public de la catégorie définie par la loi pour l'Agence du médicament à usage humain. Elle sera créée au sein du Centre d'études vétérinaires et alimentaires (CNEVA), lui-même établissement public national à caractère administratif doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière (décret n° 88-478 du 29 avril 1988).

C'est pourquoi, cet organisme ne constituant pas une nouvelle catégorie d'établissement public, le Gouvernement n'a pas souhaité le créer par la loi, mais par décret.

Le projet de loi tire les conséquences de la création de cet organisme et confie à l'autorité administrative -CNEVA et, en son sein, l'Agence du médicament vétérinaire des missions de santé publique qui rejoignent celles confiées à l'Agence du médicament et à l'Agence française du sang. Les ressources de l'Agence seront notamment constituées par un droit progressif, fixé par décret, dû à l'occasion de chaque demande d'autorisation de mise sur le marché. Le but de cette disposition est de lui donner les moyens d'assurer ses missions. Ce sont en effet d'abord des raisons d'ordre matériel qui justifient la création d'un tel organisme, dont on rappellera brièvement l'origine.

L'idée de créer une Agence du médicament (à usage humain) a été émise en décembre 1991 par le ministre de la santé afin notamment de tenter de mieux maîtriser les dépenses de santé. Elle a alors été reprise par le syndicat des industries du médicament vétérinaire (SIMV) afin de pallier les difficultés rencontrées par l'industrie pharmaceutique vétérinaire. En 1975, en effet, la loi relative à la pharmacie vétérinaire a institué une autorisation de mise sur le marché (AMM) pour les produits vétérinaires, délivrée conjointement par le ministère de l'agriculture et le ministère chargé

de la santé, après avis d'une commission d'autorisation de mise sur le marché. Il s'agissait ainsi de veiller à la qualité, à l'innocuité et à l'efficacité des médicaments non seulement pour l'animal mais aussi pour l'homme qui, en bout de chaîne alimentaire, consomme les denrées alimentaires provenant de l'animal traité.

Or, à la suite de l'adoption de la loi de 1975, la mise en conformité des médicaments déjà sur le marché (9.000 dossiers déposés) a provoqué un engorgement des services, non encore résorbé aujourd'hui. Les délais d'instruction des nouveaux médicaments par le laboratoire du médicament vétérinaire de Fougères, faute de moyens et de personnels, sont trop longs, souvent plusieurs années, et pénalisent l'industrie pharmaceutique vétérinaire française, tant sur le territoire national qu'à l'exportation.

Ces difficultés sont en outre accentuées par l'importance prise aujourd'hui par la réglementation européenne en ce domaine, l'administration française n'étant pas en mesure d'intervenir autant qu'il le faudrait auprès des autorités bruxelloises et prenant du retard pour la transposition des directives dans le droit positif français.

En outre, l'Agence européenne du médicament (qui regroupe les médicaments à usage humain et vétérinaires) étant désormais en activité à Londres, il convenait de lui donner un correspondant national pour les activités pharmaceutiques vétérinaires, susceptible de mener en toute indépendance vis-à-vis du Gouvernement d'éventuels travaux, comme l'évaluation d'une molécule.

C'est à l'automne 1991 qu'un texte, dû à notre collègue Mme Hélène Missoffe, visant à créer une Agence du médicament vétérinaire, a été proposé dans le cadre du dispositif relatif à l'agence du médicament humain. Les conclusions de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'Agence du médicament et à la maîtrise négociée des dépenses de médicaments remboursables (décembre 1991) n'ayant pas été inscrites à l'ordre du jour des Assemblées par le Gouvernement, avaient donc eu pour conséquence de retarder la création de l'Agence du médicament vétérinaire. Lors de la réforme de la loi de 1975, le ministre de l'agriculture, bien que favorable à la création de cette Agence, s'était opposé à un amendement de M. Louis Moinard, par principe, pour qu'elle ne soit pas créée avant l'Agence du médicament à usage humain. Or, la loi du 4 janvier 1993 qui a créé cette dernière ne l'a pas reprise.

Ceci explique qu'il ait paru opportun à la commission des Affaires économiques et du plan de reprendre dans le projet de loi le principe de la création de l'Agence, et d'en préciser les missions. S'agissant de dispositions déjà proposées par votre commission des

Affaires sociales lors du débat sur l'Agence du médicament à usage humain, celle-ci ne peut qu'appuyer la démarche de la commission des Affaires économiques et du plan.

L'Agence du médicament vétérinaire devrait donc voir prochainement le jour. Pour l'exercice de ses missions, le CNEVA sera placé sous la tutelle conjointe du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de la santé.

II. L'ADAPTATION DE LA MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE AUX MUTATIONS SOCIO-ÉCONOMIQUES

A. LES ORIGINES DES MODIFICATIONS PROPOSÉES : UNE RÉFLEXION SUR L'AVENIR INSTITUTIONNEL DU RÉGIME, DOUBLÉE D'UNE PRISE EN COMPTE RÉALISTE DES PERSPECTIVES DÉMOGRAPHIQUES DE CELUI-CI

En 1986, la MSA a décidé d'engager un cycle de réflexion sur son devenir à moyen terme. De nombreuses journées nationales ont permis de préciser les contours de cette réflexion et de mettre au point un véritable projet d'institution.

Un document de synthèse publié en novembre 1991 a été mis au point par la commission "MSA 2000", présidée par Claude Amis, et composée de vingt cinq élus et de vingt directeurs désignés par le Conseil central, par les unions régionales ou faisant partie du groupe des directeurs-experts.

Destiné à alimenter les débats, notamment au sein des assemblées générales des caisses de la mutualité sociale agricole, il s'articule autour de trois axes : les missions de la MSA, celles-ci devant s'adapter au nouvel espace social et économique, l'organisation de la MSA basée sur des structures ouvertes aux évolutions et la mobilisation des ressources humaines, élus et personnel.

1. Un projet de réforme institutionnelle pour l'horizon 2000

Les missions assignées à l'institution conditionnent directement l'organisation qui est proposée.

Deux grands axes d'activités sont privilégiés :

- d'une part, la protection des personnes qui représente la mission fondamentale de la MSA depuis plus de cinquante ans. Ainsi, l'harmonisation avec le régime des salariés du commerce et de l'industrie sera recherchée pour tout ce qui concerne la couverture sociale légale, de même que la création d'un fonds national d'action sociale financé par le BAPSA et d'un fonds de prévention agricole ;

- d'autre part, l'offre de services dans de nouveaux secteurs. Plusieurs voies seront explorées telles que les actions de prévention des risques maladie et accidents professionnels, de conseil juridique ou social par exemple à l'égard des familles ou des entreprises en difficulté, les actions d'insertion tant à l'égard des handicapés, des chômeurs ou Rmistes, l'animation du milieu rural (action contre la dépendance, soutien aux clubs ruraux des aînés, etc.) Il faut souligner également le souhait de la MSA de proposer des assurances complémentaires assorties de services spécialisés. Aussi, dans les domaines de la santé et de la retraite, elle a la volonté de promouvoir de nouvelles garanties facultatives pour tous publics.

Afin de s'ouvrir sur les autres catégories professionnelles, la MSA envisage d'une part de gérer, par convention avec la CANAM, en s'appuyant sur son réseau de proximité, l'assurance maladie obligatoire des non salariés non agricoles et d'autre part de prendre en charge la gestion des risques sociaux des pluriactifs, que leur activité agricole soit exercée ou non à titre principal afin de leur éviter de dépendre d'interlocuteurs multiples.

Il convient de souligner que le phénomène de la pluriactivité connaît une certaine ampleur puisque l'Observatoire économique et social dénombre en 1992 plus de 170.000 pluriactifs. Ils représentent près de 18 % de l'ensemble des chefs d'exploitation recensés par la MSA. Cette population se décompose entre 35.000 pluriactifs exploitants à titre principal (3,5 % de l'ensemble des chefs d'exploitation) et 135.000 pluriactifs exploitants à titre secondaire (14,1 % de l'ensemble des chefs d'exploitation). Selon les enquêtes effectuées récemment, le taux de pluriactivité dans les cinq ans à venir pourrait s'établir entre 20 et 25 %.

Enfin, face au nombre croissant de personnes âgées dépendantes, le MSA compte agir à plusieurs niveaux : gestion, dès qu'elle sera créée, d'une prestation légale ; mise en place, en complément, d'une assurance contre l'invalidité due à la perte d'autonomie découlant de l'âge ; développement de divers services d'aides à domicile, d'hébergement temporaire, de centres de jour, d'échanges de services ; installation, à l'échelon local, d'instances de coordination des aides autour de la personne (Point-rencontre).

L'organisation de la MSA devra s'adapter en conséquence.

En premier lieu, elle sera davantage dotée de structures de proximité. Ainsi, il est envisagé de décentraliser la gestion soit en termes d'organisation (mise en place de permanences administratives, sociales et médicales, points de contact et de renseignements, création d'agences locales organisées en unités de

gestion des dossiers), soit en termes d'outils (mise à disposition d'outils télématiques et bureautiques sur des lieux habituels de passage de la clientèle, développement du dialogue interactif entre la caisse et ses publics).

En second lieu, elle sera axée autour de l'échelon local et en particulier du réseau des délégués des trois collèges -exploitants, salariés, employeurs de main-d'oeuvre agricole-, avec la préoccupation d'assurer un échange d'informations entre les différents niveaux de gestion.

En troisième lieu, elle sera modernisée. Aujourd'hui, les caisses sont pour la plupart organisées en services spécialisés autour des législations ou des prestations dispensées. A l'avenir les services devront être polyvalents (idée du guichet unique) grâce notamment aux moyens informatiques. Des regroupements de compétences et de moyens seront engagés afin de rechercher une organisation "porteuse d'économies". Les caisses seront amenées à passer des accords entre elles, valorisant leurs potentialités humaines et promouvant l'utilisation d'outils ou la mise en place de services communs.

Enfin, le projet propose de faire de la MSA le porte parole du monde agricole en matière de protection sociale et familiale, et du Conseil central, émanation des caisses départementales le détenteur de pouvoirs propres de représentation et de décision face aux pouvoirs publics.

Mais le présent projet de loi correspond également à la prise en compte de la dégradation du rapport démographique du régime agricole.

2. La prise en compte des mutations démographiques

La population agricole diminue rapidement depuis plus de trente ans et ce mouvement a eu tendance à s'accroître au cours des dernières années.

En 1975, la population agricole évaluée à partir des bénéficiaires de l'assurance maladie (en comptant les non-salariés, les salariés et les conjoints) s'élevait à 6,8 millions de personnes, soit 13 % de la population française.

En 1985, elle ne comptait plus que 5,4 millions de personnes, soit une diminution de 20 % de ses effectifs en dix ans.

En 1990, ce chiffre est descendu en dessous de la barre des 5 millions, soit 8 % de la population totale. En outre, si on prend en compte les seuls actifs (salariés et non salariés), cette population recouvre 1,45 million de personnes, soit 5,7 % seulement de la population active (voir annexe).

Cette évolution a naturellement de multiples conséquences sur l'équilibre financier du régime agricole, mais également sur son fonctionnement et son organisation.

Personnes protégées par le régime agricole pour le risque maladie (1991)

I - NON-SALARIÉS

- Assurés cotisants actifs		796.664
dont chefs d'exploitation cotisants	754.567	
aides familiaux cotisants	42.097	
- Assurés cotisants inactifs (retraités cotisants)		721.334
- Assurés volontaires		137
- Assurés non cotisants		498.000
dont retraités exonérés	469.638	
invalides	28.340	
chefs d'exploitation exonérés	22	
aides familiaux exonérés	0	
- Conjoint ayants droit		586.149
- Enfants ayants droit		454.148
Total non-salariés		3.056.432

II - SALARIÉS

- Assurés cotisants actifs		641.733
- Assurés cotisants inactifs		536.562
- Assurés volontaires		42
- Invalides		21.353
- Conjoint ayants droit		236.574
- Enfants ayants droit		430.695
Total salariés		1.866.959

B. LE CONTENU DES MODIFICATIONS : UN TOILETTAGE LIMITÉ DES DISPOSITIONS DU CODE RURAL DESTINÉ À PERMETTRE UNE TRANSFORMATION PROGRESSIVE DE L'INSTITUTION ET ASSURER SA PÉRENNITÉ

Le présent projet de loi ne bouleverse pas les dispositions du code rural régissant la mutualité sociale agricole. Il propose des adaptations ponctuelles destinées à favoriser une transformation progressive de cette institution.

Ce faisant, il vise à en assurer la pérennité.

1. L'organisation et le fonctionnement administratifs et financiers de la MSA

Pour la mise en oeuvre de la politique sociale agricole dans le respect des principes fondamentaux qui ont présidé à l'élaboration du régime de protection sociale spécifique à l'agriculture, la mutualité sociale agricole agit dans le cadre d'une structure démocratique qui permet à tous les membres de la profession de participer à sa gestion en fonction de l'importance du groupe auquel ils appartiennent. Il s'agit d'une participation très décentralisée puisque, à chaque échelon, commune, canton et département, correspond une structure d'action où sont représentés trois collègues d'électeurs.

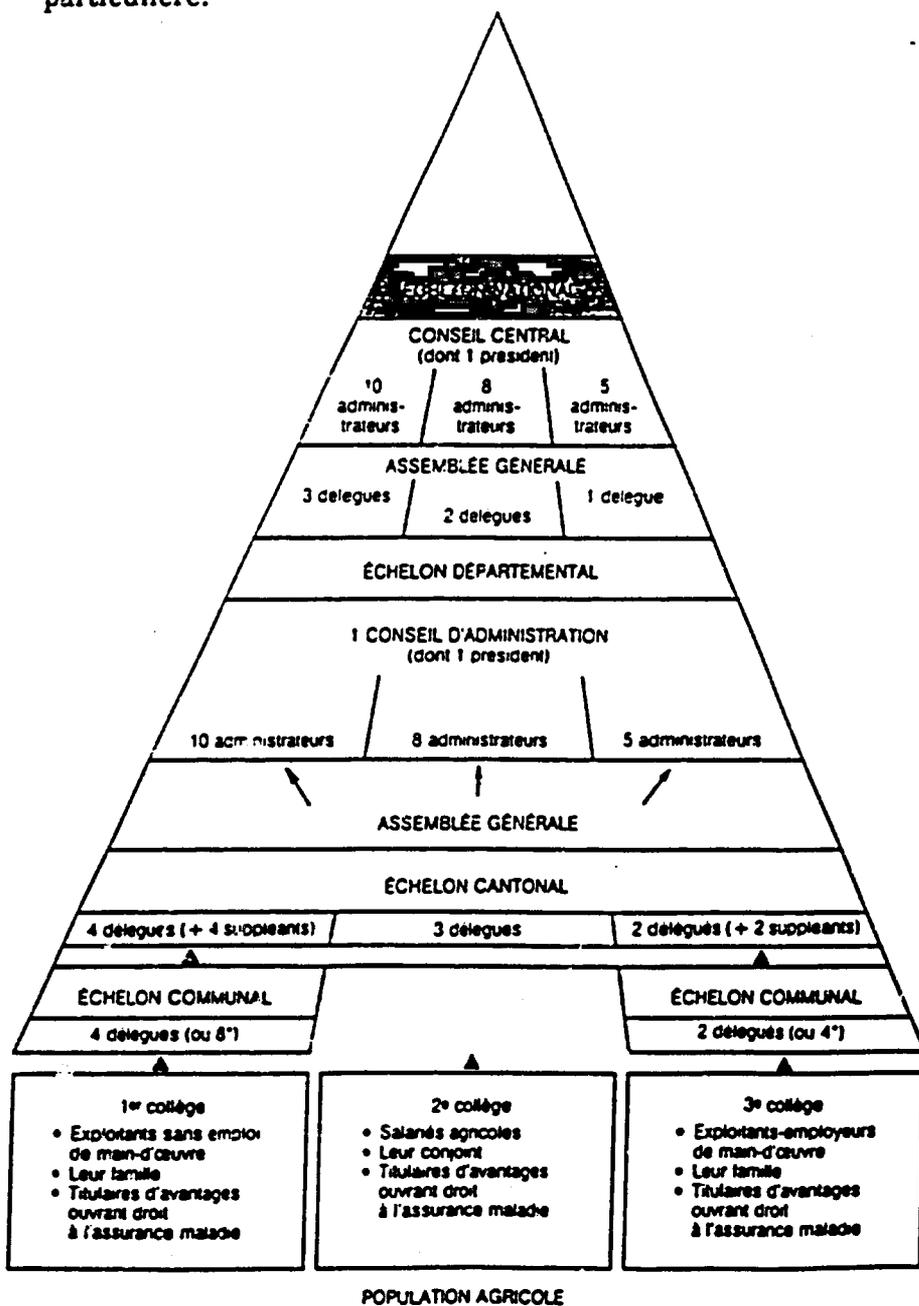
Ainsi, l'organisation de la mutualité sociale agricole se caractérise-t-elle par rapport au régime général, par le système électif des conseils d'administration des 85 caisses existantes (art. 1003 du code rural) et l'existence d'un organe propre à ces organismes, l'assemblée générale de la mutualité sociale agricole (art. 1008 du code rural), qui, composée des délégués cantonaux élus, constitue, dans la circonscription de chaque caisse, l'organe représentatif de la profession agricole dans le domaine de la protection sociale et familiale de l'agriculture.

Le régime électif sera examiné ci-après.

Les assemblées générales de la mutualité sociale agricole visées à l'article 1008 du code rural sont les organes représentatifs de la profession agricole en matière de protection sociale. Elles ont pour mission de procéder à l'élection des membres des conseils d'administration des caisses de mutualité sociale agricole dans les conditions prévues par les articles 1009 et 1010 du code rural, de

désigner le ou les commissaires aux comptes conformément aux dispositions de l'article 1242 du même code, de se prononcer annuellement sur la gestion du conseil d'administration, d'adopter et de modifier les statuts et le règlement intérieur, d'entendre chaque année le rapport général du conseil d'administration sur son activité durant l'exercice écoulé et sur son programme d'avenir, en particulier en matière d'action sanitaire et sociale, et de se prononcer sur ce rapport, enfin d'adresser au ministre de l'agriculture toutes propositions utiles en vue d'apporter à la réglementation en vigueur les adaptations jugées nécessaires pour une meilleure application du régime de sécurité sociale agricole (D. n. 85-192, 11 février 1985, art. 2 : JO 12 février 1985, p. 1839).

Le document ci-après schématise cette structure particulière.



* Pour les communes de plus de 500 électeurs.

Le rapport général présenté à l'assemblée générale des caisses centrales de MSA en octobre 1993 fait justement mention des préoccupations quant à l'organisation de l'institution. Il indique notamment que *"la structure de l'offre de services doit éviter la prolifération de structures nouvelles sur l'ensemble du territoire, ce qui conduirait à terme à leur atomisation. Aussi, il est nécessaire de créer un réseau, de fédérer tous les services et de confier à un opérateur national, pilote du réseau, un rôle d'impulsion, de contrôle et de coordination"*.

2. Le régime juridique des élections

La seconde série de modifications concerne les élections aux caisses de MSA. Ces élections ont lieu tous les cinq ans et ont pour finalité de désigner les membres des assemblées générales et des conseils d'administration des caisses.

Leurs modalités sont précisées aux articles 1004 à 1021 du code rural, la partie réglementaire ayant quant à elle fait l'objet du décret du 18 juin 1984, modifié par le décret du 18 avril 1989.

a) Le régime électoral actuel

Le corps électoral, qui comptait 4 millions d'inscrits lors des dernières élections en 1989 se compose de trois collèges :

- le premier collège regroupe les exploitants agricoles, les artisans ruraux et les autres travailleurs indépendants des professions connexes à l'agriculture n'employant pas de main d'oeuvre salariée à titre permanent ; les membres non salariés de leur famille travaillant sur l'exploitation ou dans l'entreprise en relèvent également ;

- le deuxième collège se compose des travailleurs salariés de l'agriculture, de l'artisanat rural et de certaines professions connexes énumérées aux 1° à 7°, 9° à 11° de l'article 1144 du code rural ;

- enfin, le troisième collège comprend les exploitants agricoles, les artisans ruraux et les autres travailleurs indépendants des professions connexes à l'agriculture employant une main d'oeuvre salariée à titre permanent ; y sont également rattachés les membres non salariés de leur famille travaillant sur l'exploitation

ou dans l'entreprise et les organismes agricoles mentionnés au 7° de l'article 1144 susvisé.

Dans les trois collèges, peuvent participer au vote les personnes dont toutes les cotisations personnellement dues par elles et réclamées depuis six mois au moins ont été acquittées.

Le système électif est organisé à plusieurs niveaux et est différent selon les collèges.

- Pour les premier et troisième collèges (exploitants agricoles), le vote a lieu au premier tour au niveau communal : l'ensemble des électeurs désignent des délégués communaux au scrutin majoritaire à un tour ; puis au 2ème tour au niveau du canton, les délégués communaux sont appelés à désigner les délégués cantonaux.

- Pour le deuxième collège, le vote a lieu uniquement au niveau du canton : l'ensemble des salariés agricoles élit directement ses délégués cantonaux selon un scrutin de liste à un seul tour, les listes étant représentées obligatoirement par les organisations syndicales représentatives.

Si nécessaire et à chaque niveau territorial, des circonscriptions peuvent être regroupées pour former des circonscriptions de taille suffisante, conformément aux dispositions de l'article 1005 du code rural.

Les délégués cantonaux des trois collèges de la circonscription d'une caisse (département ou réunion de départements) forment l'assemblée générale de l'organisme. L'assemblée générale désigne en son sein les membres du conseil d'administration de la caisse où siègent, à côté des élus, des représentants des familles et, avec voix consultative, des représentants du personnel de la caisse.

En 1989, ont ainsi été élus :

- 103.000 délégués communaux pour les premier et troisième collèges ;

- 31.000 délégués cantonaux pour les trois collèges réunis ;

- 2.155 administrateurs départementaux.

Les modifications apportées par le projet de loi tirent les conséquences des dernières élections, notamment sur le plan de l'évolution démographique de la population agricole.

b) Les modifications apportées par le présent projet de loi

Premièrement, il élargit les seuils permettant le regroupement des circonscriptions communales pour les élections au premier et troisième collèges (exploitants). Actuellement, le préfet peut déjà réunir deux ou plusieurs communes limitrophes d'un même canton pour former des circonscriptions électorales groupant au moins cinquante électeurs. Ce regroupement sera désormais également possible lorsque le nombre d'électeurs d'un collège est inférieur à dix afin d'obtenir des circonscriptions comptant au moins dix électeurs par collège.

Deuxièmement, pour le deuxième collège (salariés), la modification porte sur le nombre de délégués cantonaux éligibles en cas de regroupement de deux ou plusieurs cantons. Actuellement, le nombre de ceux-ci est égal au nombre de cantons regroupés multiplié par trois. Le projet de loi propose de ramener ce nombre à celui des cantons regroupés majoré d'une unité compte tenu de la difficulté actuelle d'atteindre le quota fixé par la loi.

Troisièmement, la composition des conseils d'administration des caisses sera révisée dès lors qu'il y aura eu regroupements de circonscriptions sur deux ou plusieurs départements. Si le nombre de représentants du premier et du troisième collèges reste inchangé, soit respectivement 10 et 6 pour chacun, celui des représentants au deuxième collège (celui des salariés) sera porté de 10 à 12 tandis que le nombre des représentants des familles sera ramené de 3 à 2.

Quatrièmement, le vote par correspondance est introduit, ce qui répond à une revendication ancienne et justifiée de la profession. Il devrait permettre de lutter contre l'abstentionnisme. Jusqu'ici, les électeurs empêchés de prendre part au scrutin pouvaient seulement voter par procuration dans des conditions définies par le décret n° 84-477 du 18 juin 1984 et précisées par une circulaire du 6 juillet 1984.

Enfin, une dernière disposition vise à clarifier le régime de prise en charge des dépenses administratives, nécessitées par les opérations électorales, ainsi que celle des frais de déplacement et de séjour des délégués, qui a donné lieu à un abondant contentieux.

Seuls trois de ces aménagements appellent des observations critiques et ont conduit votre commission des Affaires sociales à vous proposer des amendements.

Les modalités de calcul du nouveau quota de délégués cantonaux pour la représentation des salariés apparaissent mal ajustées car, dans le cas du regroupement de deux cantons, la règle nouvelle conduit mathématiquement à la désignation de trois délégués, soit le même nombre de délégués éligibles dans le cadre d'un seul canton. On ne voit donc pas l'intérêt de la modification introduite par le projet de loi.

Par ailleurs, la diminution du nombre de représentants des familles, au sein des conseils d'administration pour les caisses à circonscription pluridépartementale est inacceptable compte tenu de l'importance du nombre des ayants droit dans le régime agricole (un tiers des ressortissants de ce régime) et de la nécessité de défendre les intérêts familiaux au moment où le Gouvernement affirme son intention de promouvoir une politique familiale ambitieuse.

Enfin, les modalités de financement des frais engagés pour l'exercice des mandats électoraux doivent être mieux encadrées afin d'éviter notamment tout dérapage financier.

Un dernier problème mérite d'être évoqué et concerne l'accroissement du nombre de listes incomplètes pour les élections du second collège.

L'article 1007 du code rural oblige les organisations syndicales de salariés à présenter trois candidats au moins par canton à ces élections, ce qui, compte tenu de la démographie agricole actuelle de nombre d'entre eux, est souvent difficile à atteindre.

Le présent projet de loi ne contient pas de modification de cet article. Or sa rédaction actuelle entraîne le rejet des candidatures d'une ou deux personnes dans des cantons où le nombre d'électeurs salariés agricoles est notamment très faible.

Le fait d'admettre des listes incomplètes pourrait a priori représenter une solution simple, mais soulève en réalité de nombreuses difficultés.

D'une part, cette modification conduirait à admettre dans la pratique les candidatures individuelles comme pour les délégués du premier et deuxième collèges.

D'autre part, elle remettrait donc en cause le scrutin de liste et équivaldrait à une modification en profondeur du régime électoral applicable. Dans un tel cas, il serait nécessaire de consulter au préalable toutes organisations syndicales concernées, procédure qui n'a pas été possible compte tenu des délais impartis d'examen du présent projet.

Enfin, un tel changement interviendrait à la veille des prochaines élections qui doivent se dérouler en octobre 1994, ce qui pourrait troubler la sérénité de leur organisation.

3. Les sanctions au refus de se conformer aux prescriptions de la législation applicable aux régimes obligatoires de protection sociale agricole

Le dernier volet du titre IV du projet de loi est consacré à la répression des incitations au non respect de la législation applicable aux régimes obligatoires de protection sociale agricole, notamment en ce qui concerne l'affiliation à une caisse de mutualité sociale agricole ou le paiement des cotisations dues.

Premièrement, il prévoit une peine d'emprisonnement de deux ans au plus et d'une amende de 20.000 francs au plus pour les personnes ayant organisé un tel mouvement de refus par voies de fait, menaces ou manoeuvres concertées.

Cette peine est ramenée à six mois et à une amende de 5.000 francs pour ceux qui auront seulement inciter à de tels actes. A titre complémentaire, les personnes ainsi condamnées sont déclarées inéligibles pour une durée de cinq ans aux chambres d'agriculture et aux conseils d'administration des caisses de MSA.

Deuxièmement, toute clause ou convention conclue par un ressortissant des régimes de protection sociale agricole et garantissant les mêmes risques que ceux obligatoirement couverts par lesdits régimes est nulle dès lors que l'intéressé n'est pas à jour des cotisations dues à ce titre au moment de la conclusion ou du renouvellement du contrat.

Comme le prouve l'exposé des motifs du projet de loi, ces dispositions répondent au mouvement de "boycott" des régimes de protection sociale agricole qui tend à se développer dans certaines régions. Or *"les agissements de certains syndicats ou de groupements de défense qui préconisent la grève du paiement des cotisations agricoles, voire la souscription de contrats d'assurance maladie auprès d'une compagnie d'assurance privée, risquent de remettre en cause le fonctionnement des caisses de mutualité sociale agricole chargées de l'application des législations sociales agricoles et le paiement des prestations"*.

L'article 30 du projet de loi ne fait que transposer les règles introduites d'une part aux articles L. 612-12 (assurance maladie), L. 637-1 (assurance vieillesse) et L. 554-4 (prestations

familiales) du code de la sécurité sociale et d'autre part à l'article L. 652-4 du code de la sécurité sociale pour les travailleurs indépendants.

Les dispositions relatives aux sanctions pénales et administratives tiennent (partiellement) compte de la prochaine entrée en vigueur du nouveau code pénal en ne prévoyant que des peines maxima.

Elles n'appellent pas d'observations particulières à l'exception de l'article 1143-7 (nouveau) du code rural.

Comme cela a été rappelé, cet article est la reprise de l'article L. 652-4 du code de la sécurité sociale.

Il contraint les intermédiaires d'assurance à vérifier que l'assuré potentiel est "à jour" de ses cotisations aux régimes obligatoires dont il dépend.

Or, votre commission souhaite appeler l'attention sur les difficultés auxquelles se heurte son application. Il est en effet très difficile aux intermédiaires concernés (des compagnies d'assurance pour l'essentiel) de recueillir, au moment de l'acte commercial de souscription du contrat, les informations établissant la régularité de la situation de l'assuré auprès desdits régimes obligatoires.

En tout état de cause, s'agissant d'un texte édictant la nullité des contrats et prévoyant des sanctions pénales, il serait indispensable pour en permettre une application correcte que des précisions soient données par voie interprétative.

Ainsi, alors que l'article en question précise que le contrôle doit être fait non seulement à la souscription mais lors de chaque renouvellement de contrat, il semble que cette règle ne devrait concerner que les opérations faisant l'objet d'une nouvelle manifestation explicite de souscripteur et non, comme cela est souvent le cas, d'une simple tacite reconduction.

Par ailleurs, parmi les contrats d'assurance vie qui peuvent être souscrits à tout moment, on peut se demander si les contrats d'assurance garantissant, dès la souscription, le versement à l'âge de la retraite d'un revenu viager et qui ne dispose d'aucune valeur de rachat sont considérés comme substitutifs ou si la définition donnée par la loi doit être interprétée au sens strict.

*

* *

Sous réserve de ces observations, votre commission a considéré que les dispositions sociales contenues dans ce texte appelaient pour l'essentiel une large approbation et quelques aménagements d'ordre formel présentés ci-après dans le cadre de l'examen des articles.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER DES MEDICAMENTS VETERINAIRES

Article premier

Définition des missions de l'Agence du médicament vétérinaire

Les six paragraphes de cet article ne mentionnent pas le nom de l'Agence du médicament vétérinaire, mais font référence à "l'autorité administrative" que l'on pourrait assimiler à l'agence.

Le paragraphe I réécrit les trois premiers alinéas de l'article L. 617-1 du code de la santé publique relatif à l'autorisation de mise sur le marché. Le premier alinéa affirme le caractère obligatoire de l'autorisation de mise sur le marché et désigne l'autorité accordant l'AMM. Actuellement, cette dernière est délivrée par une décision conjointe du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de la santé. La rédaction proposée remplace cette décision conjointe par une autorisation délivrée par *l'autorité administrative*, en l'occurrence, au terme du paragraphe VI, le directeur général du CNEVA qui pourra déléguer sa signature au directeur de l'Agence. La parallélisme avec les attributions du directeur général de l'Agence du médicament à usage humain est donc évident (cf. art. L. 567-4).

Le deuxième alinéa renvoie à cette même autorité administrative la décision de commercialiser ou d'utiliser un

médicament vétérinaire autorisé par un autre Etat membre de la Communauté, lorsque la situation sanitaire l'exige.

Enfin, le troisième alinéa opère la même substitution de termes à propos de l'autorisation d'importation temporaire de médicaments, quelle qu'en soit l'origine, n'ayant pas fait l'objet d'une AMM, en cas d'épizootie.

Les modifications introduites par le projet de loi ne concernent donc que l'auteur des décisions ou autorisations, le dispositif lui-même restant inchangé.

Cependant, les procédures ne sont peut-être pas aussi claires qu'il y paraît ; d'après les renseignements recueillis par votre rapporteur pour avis, l'autorité administrative pourrait être, soit le directeur de l'Agence du médicament vétérinaire pour tous les aspects techniques, notamment ceux définis à l'article L. 617-2, soit le ministre de l'agriculture pour la décision, en terme d'opportunité économique, de mise sur le marché du médicament.

Ce partage des responsabilités pourrait avoir pour conséquence de laisser à l'écart le ministre chargé de la santé de la plupart des décisions, celui-ci n'intervenant qu'au titre de la tutelle de l'Agence du médicament vétérinaire.

Il importerait donc que les responsabilités de chacun soient plus clairement précisées ; aussi votre rapporteur pour avis interrogera-t-il le ministre à ce sujet.

Le paragraphe II procède à la même substitution de termes dans l'article L. 617-3 relatif à la durée et au retrait de l'autorisation de mise sur le marché. Il est donc précisé que l'AMM peut être suspendue ou supprimée par l'autorité administrative.

Le paragraphe III réécrit l'article L. 617-4 relatif aux importations de médicaments vétérinaires. Dans sa rédaction actuelle, l'importation est autorisée par le ministre chargé de la santé, sauf pour les médicaments d'origine biologique, l'importation étant alors autorisée par le ministre de l'agriculture. Désormais, c'est l'autorité administrative qui accordera cette autorisation.

Le second alinéa de l'article renvoie également à l'autorité administrative, en lieu et place des ministres déjà cités, l'autorisation d'importer des médicaments n'ayant pas fait l'objet d'une AMM. Il lui appartiendra également d'en fixer les conditions d'utilisation. Il s'agit donc, là encore, de dispositions de coordination avec le principe posé au paragraphe I.

Le paragraphe IV est, en revanche, plus novateur. Il institue, à l'article L. 617-5, au profit du Centre national d'études vétérinaires et alimentaires (CNEVA), un droit progressif dû pour toute demande d'autorisation de mise sur le marché, dont le montant est fixé par décret dans la limite de 100.000 francs ; ce droit progressif remplace le droit fixe actuellement perçu et qui se révèle très largement insuffisant, malgré son augmentation récente, pour permettre au laboratoire du médicament vétérinaire de remplir sa mission d'instruction des demandes d'AMM dans des délais raisonnables.

La rédaction proposée par le projet de loi reprend, avec les adaptations nécessaires, le texte de l'article L. 602, issu de la loi du 4 janvier 1993, concernant le droit progressif versé à l'Agence du médicament à usage humain.

Il est de même précisé, par renvoi au § III de l'article L. 602-3, que cette taxe et les pénalités sont recouvrées comme en matière de contribution directe.

Le projet de décret dont a eu connaissance votre rapporteur pour avis mentionne un budget annexe ; il ne saurait s'agir d'un budget annexe au sens de l'ordonnance du 2 janvier 1959 mais plutôt d'une affectation comptable des recettes aux activités de l'agence ("service à comptabilité distincte"), au sein du CNEVA qui dispose déjà de l'autonomie financière. Votre commission approuve les précisions apportées à ce sujet par la commission des Affaires économiques et du plan.

Le paragraphe V harmonise avec ce qui précède la rédaction de l'article L. 617-7 relatif à la préparation des autovaccins à usage vétérinaire en subordonnant leur préparation à une autorisation donnée non plus par les ministres chargés de l'agriculture et de la santé, mais par l'autorité administrative.

Enfin, le paragraphe VI insère dans la section V du chapitre III du titre II du livre V un article L. 617-12 donnant compétence au directeur général du CNEVA pour prendre les décisions, au nom de l'Etat, qui relèvent des attributions du centre. Il est précisé qu'il peut déléguer sa signature, ce qui semble s'appliquer notamment au directeur de l'Agence du médicament vétérinaire.

Il est également précisé que les dispositions relatives aux obligations de discrétion, aux conflits d'intérêts, etc. qui s'imposent aux agents contractuels de l'Agence du médicament (art. L. 567-6) s'imposent également à ceux de l'Agence du médicament vétérinaire.

La commission des Affaires économiques et du plan propose de remplacer ces dispositions par la création d'une nouvelle section VI A intitulée "Agence du médicament vétérinaire" qui insère dans le projet de loi les dispositions qui devraient, selon le Gouvernement, figurer dans le décret mais que le Sénat lui-même en 1992, ou par ses représentants, au sein de la CMP sur l'Agence du médicament en décembre 1991, avait souhaité voir figurer dans la loi. Votre commission des Affaires sociales ne peut qu'apporter son soutien à cette démarche, ayant elle-même formulé des propositions en ce sens.

Au total, votre commission vous propose d'adopter cet article modifié le cas échéant par la commission des Affaires économiques et du plan, qui devrait apporter des solutions aux difficultés rencontrées par l'industrie pharmaceutique vétérinaire, tout en garantissant le maintien d'un haut niveau de protection de la santé publique.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES A LA MUTUALITE SOCIALE AGRICOLE

Le dernier titre du projet de loi est consacré à la mutualité sociale agricole, c'est-à-dire à la protection sociale obligatoire des salariés et des exploitants agricoles. Il comporte trois chapitres distincts, relatifs respectivement à l'organisation de celle-ci, aux élections aux assemblées générales et aux conseils d'administration des caisses de mutualité sociale agricole et aux sanctions en cas de non-application de la législation sociale agricole.

CHAPITRE PREMIER

Organisation de la mutualité sociale agricole

Art. 18

(Art. 1002 du code rural)

Statut juridique et rôle des caisses de MSA

Cet article actualise la rédaction de l'article 1002 du code rural quant au statut juridique des caisses de mutualité sociale agricole, leur ressort territorial et leur rôle.

Il précise en premier lieu que ces caisses sont dotées de la personnalité civile, c'est-à-dire qu'elles sont sujets de droit et constituent des entités distinctes des membres qui les composent. Elles sont par ailleurs régies par l'article 1235 du code rural qui, lui-même, renvoie aux dispositions du titre I du Livre quatrième du code du travail relatif aux syndicats professionnels. Depuis 1960 en effet, toutes les caisses de la mutualité sociale agricole sont des syndicats professionnels qu'elles relèvent de la branche assurances mutuelles agricoles en vertu de l'article 1235 du code rural ou de la branche mutualité sociale agricole, en application de l'article 52 du décret n° 60-452 du 12 mai 1960.

Cet article indique, en outre, que les dispositions de l'article 1032 du code des impôts leur sont applicables. Celui-ci

exonère ses bénéficiaires de tous droits d'enregistrement et de timbre, à l'exception de la taxe de publicité foncière ou, le cas échéant, des droits d'enregistrement au taux de 0,6 % à raison des dispositions soumises à publicité foncière et incluses dans les actes les concernant.

Cet article confirme dans son second alinéa que le ressort des caisses est soit départemental, soit interdépartemental. Ce dernier échelon a tendance, en effet, à se développer en raison des restructurations en cours résultant de considérations tant économiques que démographiques.

Le rôle des caisses est, à titre principal, la gestion des régimes obligatoires de protection sociale des salariés et exploitants agricoles qui permet de couvrir les risques maladie, maternité, invalidité, vieillesse, veuvage, décès visés à l'article 1038 du code rural, et assure le versement de prestations familiales mentionnées à l'article 1090 du code rural.

En outre, s'agissant des non salariés, l'article 18 précise que ces caisses peuvent, sous réserve d'une autorisation accordée dans des conditions fixées par décret, assurer une couverture complémentaire en matière d'assurance maladie, maternité, invalidité et de vieillesse. Cette faculté est actuellement prévue par l'article 1049 du code rural. Pour les salariés agricoles, ce sont les institutions de retraite et de prévoyance régies par le code de la sécurité sociale qui sont compétentes en vertu de l'article 1050 du code rural.

Enfin, le dernier alinéa indique que les statuts et règlements intérieurs de ces caisses doivent faire l'objet d'une approbation par l'autorité administrative. Dans la pratique, cette approbation sera donnée par le préfet de région sur délégation du ministre de l'agriculture et portera sur la conformité de ceux-ci aux statuts-types adoptés au plan national.

Votre commission vous propose d'une part une modification rédactionnelle tendant à substituer la notion de personnalité morale à celle de personnalité civile, moins usuelle et d'autre part, à prévoir le recours à un décret en Conseil d'Etat pour la mise en place de régimes complémentaires de protection sociale.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. 19

Organisation des caisses

Cet article introduit quatre nouveaux articles dans le titre II du Livre VII du code rural précisant l'organisation interne des caisses de mutualité sociale agricole.

Art. 1002-1 du code rural

Structures de chaque caisse

Cet article opère un toilettage des dispositions relatives à l'organisation interne des caisses figurant actuellement à l'article 1002 du code rural.

Il précise, en premier lieu, que les caisses de mutualité sociale agricole sont constituées d'une part, d'un service chargé du recouvrement du contrôle et du contentieux et d'autre part de différentes sections correspondant chacune à la gestion d'un risque spécifique. Les opérations y afférentes relèvent de comptabilités distinctes selon des règles fixées par voie réglementaire.

L'article 1002-1 souligne que les compétences du service de contrôle et du recouvrement s'étendent notamment au calcul et au recouvrement des cotisations dues par "les professionnels de l'agriculture" c'est-à-dire les ressortissants des régimes obligatoires de la prestation sociale agricole. Cette rédaction a été préférée aux dispositions actuelles faisant référence à la liquidation qui concerne davantage les prestations. Ce service est également responsable de la répartition des ressources collectées entre les diverses sections. Cette répartition est fonction du montant des cotisations techniques prélevées au titre de chacun des risques couverts auprès des ressortissants de la mutualité sociale agricole.

Les caisses comportent normalement six sections distinctes correspondant aux différentes assurances obligatoires des salariés et non salariés agricoles mentionnées par le titre II du Livre VI du code rural et qui sont chargées de gérer respectivement :

- les assurances sociales des salariés servant à ces derniers des prestations en cas de maladie, de maternité, d'invalidité, de vieillesse, de veuvage et de décès ;

- les prestations familiales dont bénéficient, en vertu de l'article 1060 du code rural, les salariés agricoles et assimilés, les personnes non salariées, les artisans ruraux n'employant pas plus de

deux salariés de façon permanente, les entrepreneurs de travaux agricoles et de travaux forestiers et les exploitants des établissements de conchyliculture ou de pisciculture sauf lorsque les intéressés relèvent du régime social des marins ;

- l'assurance vieillesse des non salariés dont le régime est fixé par le chapitre IV du titre II du Livre VII du code rural ;

- les assurances maladie, maternité et invalidité des exploitants agricoles qui sont visées par le chapitre III-1 du titre II susmentionné. Il convient de souligner toutefois que ces assurances couvrent non seulement les exploitants agricoles mais également, conformément à l'article 1106-1 du code rural, les aides familiaux non salariés, les retraités exploitants agricoles et les conjoints de ces personnes ;

- l'assurance des salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, régie par le chapitre premier du titre III du Livre VII du code rural ;

- l'action sanitaire et sociale pour laquelle la mise en place obligatoire d'une section autonome constitue une nouveauté. En effet, actuellement l'article 1002 considère la création d'une section d'action sanitaire et sociale comme une simple faculté alors que désormais toutes les caisses de mutualité sociale agricole devront en être pourvues. Tout en restant actuellement limitées faute de moyens suffisants, ces prestations sont appelées à se développer pour, à terme, se rapprocher du niveau dont bénéficient les ressortissants du régime général.

Il faut noter que le fonds additionnel d'action sociale (FAAS) créé en 1982 pour contribuer au financement de ces prestations reçoit exclusivement des cotisations complémentaires aux cotisations techniques à la charge des assurés agricoles. Les sommes ainsi recueillies sont par conséquent limitées par les capacités contributives des assujettis et le budget d'action sanitaire et sociale avoisine seulement un milliard de francs.

Outre la modicité de ces ressources, il faut souligner que ces prestations ne sont, d'un département à l'autre, ni automatiquement de même nature, ni de même montant, ni assorties nécessairement des mêmes conditions. En effet, l'action sanitaire et sociale est de la compétence exclusive des caisses de MSA. Les conseils d'administration départementaux déterminent donc tant les moyens financiers qui y seront affectés que les actions à conduire.

Les prestations extra-légales sont donc en proportion beaucoup moins importantes dans le régime agricole que dans le régime général, de sorte que des besoins considérables sont encore

insatisfaits. Aussi, une revendication constante dans le monde agricole est-elle la transformation de ces prestations en prestations légales, afin qu'elles puissent être prises en charge par le BAPSA.

Au-delà, les caisses sont autorisées à créer des sections nouvelles pour la couverture complémentaire des exploitants agricoles en cas de maladie, maternité, invalidité ou en assurance vieillesse, ou encore pour tout autre risque. Dans ce dernier cas, si la constitution d'une nouvelle section "s'avère nécessaire", l'autorisation du ministre de l'agriculture ou de son représentant est alors requise. L'adoption d'un régime complémentaire d'assurance contre les maladies professionnelles des exploitants ou contre le risque dépendant pourrait justifier, par exemple, la mise en place de telles sections.

Afin de faire bénéficier les ressortissants du régime d'un service de proximité, l'article 1002-1 (nouveau), précise enfin que les caisses peuvent mettre en place, à l'échelon local, des structures décentralisées placés sous leur responsabilité. La création d'échelons locaux est déjà prévue par des textes réglementaires tels que le décret du 12 mai 1960 ou l'arrêté du 29 février 1962 et résulte d'une décision du conseil d'administration des caisses d'origine. Ils précisent notamment que ceux-ci ne disposent pas d'autonomie financière. Or, le développement de ces niveaux décentralisés suppose que les caisses dont elles relèvent leur accorde les moyens nécessaires à leur bon fonctionnement.

Votre commission vous propose cinq amendements de précision concernant principalement l'intitulé des actions constituées au sein des caisses.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. 1002-2 du code rural

Fusions des caisses de MSA

Cet article détermine les règles applicables lorsque plusieurs caisses de mutualité sociale agricole décident de fusionner.

Premièrement, le champ d'activité de la caisse issue du regroupement des précédentes caisses de MSA couvre l'ensemble des anciennes circonscriptions desdites caisses, qui constituent désormais une seule et unique circonscription. La continuité du maillage de la mutualité sociale agricole sur tout le territoire national est donc assurée.

Deuxièmement, les biens, droits et obligations sont répartis conformément aux prescriptions d'un décret dont le contenu devrait être comparable aux dispositions figurant actuellement à l'article 2 du décret n° 15-91 du 29 décembre 1962.

Troisièmement, cette fusion n'a aucune incidence sur la répartition des ressources affectées à chacun des régimes gérés antérieurement par les caisses concernées par la fusion mais les opérations résultant de ce transfert bénéficient néanmoins de l'exonération fiscale prévue par l'article 1069 du code général des impôts et relative aux droits de timbre et d'enregistrement.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Art. 1002-3 du code rural

Possibilité de se constituer en GIE ou en associations

Afin de constituer des services d'intérêt commun, l'article 1002-3 (nouveau) du code rural autorise les caisses qui le souhaitent à recourir à la forme juridique du groupement d'intérêt économique ou de l'association c'est-à-dire des structures qui n'ont pas de but lucratif. Il existe à l'heure actuelle deux GIE constitués pour la mise en commun de matériels informatiques.

Celles-ci devront être dotées de statuts et de règlements intérieurs approuvés par l'autorité administrative dans les mêmes conditions que ceux des caisses d'origine c'est-à-dire qu'elles devront être conformes aux statuts-types agréés par le ministre de l'agriculture.

Un décret en Conseil d'Etat en précisera les règles de fonctionnement.

Votre commission vous propose un amendement de précision concernant la nature des associations ainsi constituées.

Elle vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. 1002-4 du code rural

Statut et missions de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole

Cet article achève le processus de regroupement des caisses centrales de la MSA, entamé en 1984, par la mise en place d'une seule assemblée générale et d'un seul conseil d'administration commun à la caisse centrale d'allocations familiales mutuelles agricoles, à la caisse nationale d'assurance vieillesse mutuelle agricole et à la caisse centrale de secours mutuel agricole.

L'organisme qui en est issu est dénommé caisse centrale de la mutualité sociale agricole. Comme dans le cas de la fusion de plusieurs caisses de mutualité sociale agricole visé par l'article 1002-2 (nouveau) du code rural, cette opération n'a aucune incidence sur l'attribution des recettes versées précédemment aux caisses et est exonérée dans les conditions fixées par l'article 1069 du code général des impôts.

Le paragraphe II de cet article confie cinq missions principales à la caisse centrale de MSA, à savoir :

- la représentation de la mutualité sociale agricole c'est-à-dire de la politique sociale agricole auprès des pouvoirs publics, c'est-à-dire essentiellement auprès du ministère de l'agriculture ; la possibilité d'une délégation de cette mission n'est pas prévue ;

- la participation aux opérations concourant au bon fonctionnement des caisses telle que la mise à disposition de l'information et de la documentation sur la législation sociale agricole applicable ou des fichiers informatiques facilitant l'identification des ressortissants du régime agricole et la détermination de leurs prestations ;

- la gestion des risques reconnus par la loi ou encore celle des fonds individualisés tels que le fonds d'action sanitaire et social ;

- la répartition des recettes et compensations des charges destinées à couvrir les dépenses ;

- la promotion et le développement de l'action sanitaire et sociale qui constituent un des volets sur lesquels le régime agricole enregistre encore un retard important vis-à-vis du régime général ;

- la prévention des accidents du travail des salariés agricoles, action qui vient compléter la gestion des prestations

correspondant à cette couverture, comme dans les autres régimes de protection sociale.

Le dernier paragraphe de cet article précise que la caisse participe également à la mise en oeuvre de la politique sociale agricole en particulier en transmettant au ministre chargé de l'agriculture les données statistiques dont elle dispose et en formulant toutes propositions qu'elle jugerait utile comme la rédaction actuelle pourrait laisser croire que la caisse ne peut émettre que des propositions "utiles", votre commission vous propose d'adopter un amendement rédactionnel.

Cette rédaction ne va pas jusqu'à lui reconnaître un droit à être consulté préalablement à toute décision intervenant dans ce domaine. Il faut noter en effet que la caisse n'est pas un établissement public mais reste un organisme de droit privé. Elle est également dépourvue de tout pouvoir réglementaire.

Les règles de sa gestion comptable et financière sont identiques à celles des caisses départementales ou pluridépartementales visées à l'article 1002 et ses statuts doivent également être approuvés, mais en l'espèce uniquement par le ministre chargé de l'agriculture.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 20

Conditions de création d'unions en vue de la représentation ou de la valorisation d'intérêts communs

Cet article autorise les caisses de MSA et leurs associations à former des unions avec des organismes tiers dans le but de défendre ou de promouvoir des intérêts communs. Ces organismes peuvent être des assurances mutuelles agricoles ou d'autres organismes à but non lucratif, oeuvrant dans le domaine de la prévoyance, de la solidarité ou de l'entraide.

L'administration des caisses est alors confiée à un comité constitué des représentants des collèges des conseils d'administration des caisses concernées et de ceux des conseils d'administration des autres organismes associés.

Au-delà, les caisses de MSA ont également la possibilité, sous certaines conditions déterminées par décret, de s'associer avec des organismes tiers en créant de véritables services communs ou en

participant à des services préexistants chargés de la gestion de certaines prestations ou de l'action sanitaire et sociale. C'est ainsi que des caisses concluent des accords avec le Crédit agricole pour assurer leur service de plis et courriers.

Votre commission vous propose un amendement relatif aux modalités de recouvrement des cotisations sociales.

Les articles L. 953-1 (loi du 31.12.1991) et L. 953-3 (loi quinquennale pour l'emploi) du code du travail disposent que les contributions dues par les non salariés pour le financement de la formation professionnelle peuvent être recouvrées et contrôlées par les URSSAF et les caisses de MSA selon les règles et sous les garanties et sanctions applicables au recouvrement des cotisations sociales.

Les caisses de MSA procèdent au recouvrement de cotisations dues à divers organismes paritaires en application de conventions ou d'accord collectifs étendus. C'est le cas pour l'assurance chômage (ASSEDIC), la retraite complémentaire (CAMRCA), la formation professionnelle des salariés agricoles (FAFSEA). Mais lorsqu'un employeur ne s'acquitte pas dans les délais des cotisations qu'il doit aux organismes, les caisses de MSA ne peuvent pas procéder au recouvrement contentieux et chaque organisme doit engager une procédure séparée.

L'amendement proposé a pour objet de rendre plus efficace le recouvrement de ces diverses cotisations, par analogie avec les dispositions prévues par le code du travail pour le recouvrement des cotisations de formation professionnelle dues par les non salariés.

Votre commission vous demande donc d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. 21

Dispositions de coordination

Cet article comprend six paragraphes tirant les conséquences des modifications examinées précédemment.

Le paragraphe I remplace toute mention à la caisse centrale d'allocations familiales mutuelle agricole, à la caisse nationale d'assurance vieillesse agricole et à la caisse centrale de secours mutuel agricole par les termes "caisse centrale de la mutualité sociale agricole", conformément à l'article 1002-4 (nouveau) du code rural.

Le paragraphe II supprime à l'alinéa premier de l'article 1011 du même code, pour les mêmes raisons, la référence faite aux trois caisses désormais fusionnées.

Le paragraphe III procède à la même modification que le paragraphe I concernant le premier alinéa de l'article 1236 du code rural.

Le paragraphe IV actualise les dispositions relatives aux assemblées générales des organismes et des unions de mutualité sociale agricole figurant à l'article 1242 du code rural. Ce dernier précise notamment qu'un ou plusieurs commissaires aux comptes doivent être nommés par les membres de ces assemblées générales et agréés par les cours d'appel.

Le paragraphe V procède au toilettage de l'article 1250 du code rural qui concerne les règles relatives à la comptabilité des organismes d'assurances sociales agricoles en tirant les conséquences des dispositions de l'article 1002 (nouveau) du code rural.

Enfin, le paragraphe VI tend à préciser que les décisions des conseils d'administration des organismes d'assurance vieillesse des caisses de mutualité sociale agricole visées par l'article 1002 (nouveau) du code rural comme celles de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole mentionnée à l'article 1002-4 (nouveau) du code rural sont soumises au contrôle de l'Etat dans les conditions fixées par le chapitre 3 du titre V du Livre premier du code de la sécurité sociale.

Votre commission vous propose à cet article quatre amendements destinés à réparer quelques omissions dans la coordination des dispositions du titre IV du Livre VII du code rural.

Elle vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. 22

Obligation de réassurance des caisses

Cet article prévoit une obligation de réassurance des caisses de MSA auprès de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole visée à l'article 1002-4 (nouveau) du code rural.

L'opération de réassurance permet aux caisses de bénéficier d'une plus grande solidité financière. Cette obligation

figurait déjà à l'article 1052 du code rural actuellement en vigueur pour les caisses constituées sous forme de mutuelles.

Elles étaient tenues de s'affilier pour la réassurance, à la caisse centrale de secours mutuels agricoles qui est supprimée au profit de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Art. 23

Abrogation des articles 1054, 1055 et 1249 du code rural

Le présent article abroge les dispositions du code rural fixant certaines règles de comptabilité et de gestion financière spécifiques concernant les anciennes caisses de mutualité sociale agricole, la caisse centrale de secours mutuel agricole et les caisses mutuelles d'allocations familiales agricoles, compte tenu de l'introduction de l'article 1002-4 (nouveau) du code rural.

Cette suppression correspond aux recommandations de la Cour des comptes sur le fonctionnement des organismes de sécurité sociale.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Art. 24

Harmonisation des principes comptables applicables aux organismes de sécurité sociale

Cet article replace dans le droit commun les organismes de mutualité sociale agricole dont les directeurs et les agents comptables n'étaient pas soumis aux mêmes pouvoirs notamment à l'égard du personnel que leurs homologues, en vertu de l'article L. 122-1 du code de la sécurité sociale.

Ceux-ci ont été soumis dès l'origine à des règles particulières ayant trait principalement aux budgets, aux pouvoirs respectifs des directeurs et des agents comptables et aux comptes annuels.

Toutefois, dans la pratique, ces règles n'ont cessé de se rapprocher de celles applicables aux autres organismes de sécurité

sociale et le présent article en prend acte en supprimant l'exception relative au régime agricole.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE II

Elections aux assemblées générales et aux conseils d'administration de la mutualité sociale agricole

Art. 25

Elargissement des seuils de regroupement des circonscriptions électorales

Cet article permet le regroupement de communes limitrophes non seulement dans le cas où le nombre des électeurs d'une ou plusieurs communes est inférieur à cinquante, comme le prévoit l'actuel article 1005 du code rural mais l'étend au cas où le nombre d'électeurs d'un collège est inférieur à dix.

La réunion d'une ou plusieurs communes doit ainsi permettre de constituer des circonscriptions électorales comptant au moins cinquante électeurs et dix électeurs par collège. Le regroupement ainsi opéré peut aller jusqu'au stade du canton.

Cette disposition tire les conséquences des dernières élections professionnelles intervenues en octobre 1989 pour le renouvellement des délégués de la MSA qui ont fait apparaître une évolution démographique de la population agricole nécessitant un aménagement des modalités actuelles de l'élection des délégués de ces trois collèges.

Votre commission vous propose seulement une modification rédactionnelle à cet article et vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Art. 26

Modalités d'augmentation du nombre de délégués cantonaux

Cet article concerne les élections au niveau de l'échelon cantonal. Depuis la loi du 2 janvier 1984, le canton est devenu la

circonscription électorale de base pour l'élection des représentants du deuxième collège qui est celui des salariés.

Dans chaque canton, les électeurs du deuxième collège élisent trois délégués cantonaux.

L'article 1007 précise que si le nombre des électeurs d'un ou plusieurs cantons est inférieur à cinquante, le préfet procède au regroupement de deux ou plusieurs cantons, après consultation du conseil d'administration de caisse de mutualité sociale agricole concernée, pour constituer des circonscriptions électorales groupant au moins cinquante électeurs ou, à défaut, tous les électeurs du département.

L'article 26 du présent projet propose de porter alors le nombre de délégués à celui du nombre de cantons regroupés majoré d'une unité.

Votre commission vous propose d'adopter un amendement visant à permettre de faire élire dans les cantons regroupés plus de trois délégués, c'est-à-dire un nombre supérieur à celui qui est prévu pour un seul canton. Avec la rédaction actuelle, dans le cas du regroupement de deux cantons, le nombre de délégués serait égal au nombre de cantons regroupés plus une unité (2 - cantons- + 1 -unité supplémentaire = 3), soit un nombre identique à celui prévu pour un seul canton.

L'amendement porte, dans ce cas, le nombre de délégués à 4 (3 -délégués par canton- + 1 -canton supplémentaire regroupé-).

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 27

Composition des conseils d'administration des caisses pluridépartementales

Cet article modifie la composition des conseils d'administration des caisses pluridépartementales.

Actuellement, ces conseils comprennent :

- 12 représentants du premier collège. Celui-ci est composé des exploitants agricoles, artisans ruraux et autres travailleurs indépendants des professions connexes de l'agriculture n'employant pas de main d'oeuvre salariée à titre permanent ;

- 10 représentants du deuxième collège qui comprend les travailleurs salariés de l'agriculture, de l'artisanat rural et des professions connexes énumérées aux 1° à 7°, 9° à 12° de l'article 1144 du code rural ;

- 6 représentants du troisième collège composé des exploitants agricoles, artisans ruraux et autres travailleurs indépendants des professions connexes à l'agriculture employant une main d'oeuvre salariée à titre permanent, ainsi que les organismes agricoles visés au 7° de l'article 1144 du code rural ;

- 3 représentants des familles dont au moins un salarié et un non salarié désignés conjointement par les unions départementales des associations familiales concernées sur proposition des associations familiales rurales ;

- enfin, 3 représentants du personnel de la caisse qui siègent à titre consultatif et sont désignés par le comité d'entreprise à raison de deux représentants des employés et d'un représentant des cadres appartenant audit comité.

Désormais, lorsque la circonscription des caisses s'étendra sur plusieurs départements, le conseil d'administration sera composé de :

- 12 représentants du premier collège (exploitants agricoles) ;

- 12 représentants du deuxième collège (salariés) ;

- 6 représentants du troisième collège (exploitants employant des salariés) ;

- 2 représentants des familles dont l'un est électeur dans le deuxième collège (salariés) et l'autre dans le premier ou troisième collège (exploitants) ;

- enfin, 3 représentants du personnel avec voix consultative.

Les modifications portent donc d'une part sur la représentation des salariés qui bénéficient de deux sièges supplémentaires et sur celle des familles qui perd au contraire un siège.

Si l'accroissement du nombre de représentants au deuxième collège paraît justifié pour des raisons liées à la démographie socioprofessionnelle, la réduction du nombre de représentants apparaît injustifiée et surtout inopportune.

D'une part, la population agricole familiale regroupe 2,961 millions de personnes dont 1,580 million d'hommes et 1,381 million de femmes (y compris les jeunes).

D'autre part, la représentation familiale est essentielle pour défendre les intérêts spécifiques des familles au moment même où le Gouvernement annonce la mise en place d'une politique familiale ambitieuse à l'occasion de la présentation d'une loi-cadre au printemps prochain.

Aussi, votre commission vous propose de supprimer la modification proposée pour les représentants des familles et vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Art. 28

Possibilité de vote par correspondance

Cet article ouvre la possibilité du vote par correspondance aux électeurs aux conseils d'administration des caisses.

Auparavant, les électeurs empêchés de prendre part au scrutin pouvaient seulement voter par procuration dans des conditions définies par le décret n° 84-477 du 18 juin 1984 et précisées par une circulaire du 6 juillet 1984.

Le vote par correspondance correspond à une revendication ancienne du monde agricole et facilitera la participation des électeurs les plus isolés et donc une meilleure représentation des professionnels les plus impliqués dans la vie rurale.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Art. 29

Prise en charge des dépenses administratives liées aux opérations électorales

Cet article précise que le financement des dépenses administratives afférentes aux opérations électorales des conseils d'administration des caisses de mutualité sociale agricole est assuré par le budget de fonctionnement de celles-ci.

Il élargit les dispositions en vigueur en ce qui concerne les frais engagés par les délégués à l'Assemblée nationale. Alors que l'actuel article 1021 du code rural ne vise que la prise en charge par ce budget des frais de déplacement et de séjour, la nouvelle rédaction de cet article mentionne plus généralement les frais engagés pour l'exercice de leur mandat. Toutefois les conditions de ce remboursement devront être fixées par décret, ce qui limite les risques d'interprétation extensive.

Enfin, tirant les conséquences de l'article 1002-4 (nouveau) du code rural, l'article 29 spécifie que la caisse centrale de la mutualité sociale agricole résultant de la fusion de la caisse centrale de secours mutuel agricole, de la caisse centrale d'allocations familiales agricoles et de la caisse nationale d'assurance vieillesse mutuelle agricole, prend désormais en charge les dépenses correspondant aux opérations électorales relatives à la désignation des délégués à son assemblée générale ainsi que des membres de son conseil d'administration.

Ce dernier alinéa ne renvoie toutefois pas au décret le soin de préciser la nature des frais réellement supportés par la caisse centrale ni ne précise si ces derniers sont imputés sur le budget de fonctionnement de la caisse.

Il faut souligner que ces dispositions visent à mettre un terme à certains contentieux résultant du refus de certaines caisses de rembourser les frais engagés par les délégués pour certaines réunions extraordinaires.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sous réserve de deux amendements de précision concernant les frais pris en charge par la caisse centrale de la MSA.

Art. 30

Contentieux et pénalités

Cet article complète l'intitulé du chapitre V du titre II du Livre VII du code rural en le rebaptisant "contentieux et pénalités".

Il introduit, en outre, deux nouveaux articles qui, d'une part, renforcent les sanctions opposables aux auteurs de voies de fait, menaces ou manoeuvres concertées, destinées à organiser le refus par les assujettis de s'affilier ou d'acquitter leurs cotisations aux assurances sociales obligatoires et d'autre part, frappent de nullité les

clauses des contrats de substituant aux risques couverts à titre obligatoire.

Art. 1143-6 du code rural

Sanctions pénales

Les pénalités encourues par les responsables des actes susmentionnés peuvent atteindre deux ans d'emprisonnement assortis d'une amende de vingt mille francs.

L'incitation à de tels actes est passible d'une peine de six mois et d'une amende de cinq mille francs.

Une peine d'inéligibilité d'une durée de cinq ans aux chambres d'administration d'agriculture et aux conseils d'administration des caisses de MSA peut également être prononcée.

Ces dispositions ont été introduites dans le code de la sécurité sociale à l'égard du régime des travailleurs non salariés non agricoles en particulier aux articles L. 612-12 (assurance maladie), L. 637-1 (assurance-vieillesse) et L. 554-4 (prestations familiales).

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Art. 1143-7 du code rural

Nullité des contrats privés se substituant à la protection sociale obligatoire

Cet article frappe de nullité tout contrat ou clause de contrat souscrit par des personnes relevant de la protection sociale agricole obligatoire lorsque celles-ci ne sont pas à jour de leurs cotisations lors de la conclusion ou du renouvellement du contrat.

Les peines encourues par les personnes qui proposent de tels contrats et ceux qui les signent seront fixées par voie réglementaire.

Une disposition similaire figure à l'article L. 652-4 du code de la sécurité sociale pour les professions non salariées non agricoles.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification sous réserve des observations présentées dans le cadre de l'exposé général.

*

Sous réserve de ces observations et des amendements qu'elle vous a proposés, votre commission a émis un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des Affaires sociales s'est réunie le mercredi 15 décembre 1993, sous la présidence de Mme Marie-Claude Beaudeau, secrétaire, pour procéder à l'examen du rapport pour avis de M. Bernard Seillier sur le projet de loi n° 90 (1993-1994) portant diverses dispositions concernant l'agriculture.

M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis, a rappelé que ce texte, dont la commission des Affaires sociales n'est saisie que pour avis, comporte, comme le suggère son intitulé, des dispositions de nature disparate relatives aux médicaments vétérinaires (titre Ier) aux adaptations du code rural et du code des douanes rendues nécessaires par la mise en place du marché unique (titre II et III) et enfin au régime de la mutualité sociale agricole (titre IV).

Abordant, en premier lieu, les dispositions relatives à la MSA, qui motive principalement l'examen de ce texte par la commission il a indiqué que celles-ci étaient le résultat de la réflexion engagée au sein même de la MSA pour répondre à un double défi :

- Un défi démographique : en 1975, la population agricole évaluée à partir des bénéficiaires de l'assurance maladie (non salariés, salariés et ayants droit) s'élevait à 6,8 millions de personnes soit 13 % de la population française. En 1985, la population agricole est passée à 5,4 millions de personnes soit une baisse de 20 %. En 1990, ce chiffre est descendu en-dessous de la barre des 5 millions soit 8 % de la population totale. En outre, si on prend en compte les seuls cotisants actifs (salariés et non salariés agricoles) on constate que cette population ne représente qu'1,45 million de personnes soit 5,7 % de la population française.

- Un défi économique : la MSA a engagé en 1991 une réflexion sur son avenir dans le cadre d'une commission symboliquement dénommée "MSA 2000". De ses travaux, deux orientations ressortent distinctement. D'une part, la nécessité d'une adaptation structurelle de l'institution. Pour répondre aux nouveaux enjeux, le document de synthèse précise que les caisses devront rechercher une organisation "porteuse d'économies" et donc envisager des regroupements de compétences et de moyens. D'autre part, le souci de développer les structures de proximité. Des échelons locaux sont actuellement prévus dans des textes réglementaires. Créés par décision du conseil d'administration, ils ont généralement une base communale ou pluricommunale. Ces échelons locaux seront appelés à l'avenir à se multiplier et à remplir un triple rôle : celui de relais entre les adhérents et la caisse, de représentation de la MSA dans des instances locales, et d'animation du milieu rural.

Puis, le rapporteur a précisé que la première partie du titre IV visait à actualiser les dispositions relatives à l'organisation des caisses de MSA. L'article 18 en rappelle le statut et les

principales missions. L'article 19 précise l'organisation interne des caisses et les sections qu'elles doivent comporter, notamment les sections relatives à l'action sanitaire et sociale et aux prestations complémentaires facultatives. Il prévoit également les possibilités de fusions de caisses et de regroupements en vue de la création de services d'intérêt commun. Au niveau national, une caisse centrale unique est en outre substituée aux trois caisses centrales existantes en matière d'allocations familiales, d'assurance vieillesse, et de secours mutuel et ses missions sont clairement définies.

L'article 20 assouplit encore ces possibilités de regroupement et autorise l'association des caisses avec les organismes d'assurances mutuelles agricoles ou d'autres organismes à but non lucratif pour certaines activités.

L'article 22 confirme l'obligation de réassurance auprès de la caisse centrale afin de renforcer l'assise financière des caisses.

L'article 24, enfin, harmonise le régime comptable et financier de la MSA avec celui des autres organismes de sécurité sociale.

Le rapporteur a considéré que ce volet appelait essentiellement des modifications rédactionnelles ou de précision.

S'agissant des élections aux caisses de MSA, il a précisé le projet de loi introduit cinq modifications.

Premièrement, il élargit les seuils permettant le regroupement des circonscriptions communales pour les élections aux premier et troisième collèges (exploitants). Actuellement, le préfet peut déjà réunir deux ou plusieurs communes limitrophes d'un même canton pour former des circonscriptions électorales groupant au moins cinquante électeurs. Ce regroupement sera désormais également possible lorsque le nombre d'électeurs d'un collège est inférieur à dix, afin d'obtenir des circonscriptions comptant au moins dix électeurs par collège.

Deuxièmement, pour le deuxième collège (salariés), la modification porte sur le nombre de délégués cantonaux éligibles en cas de regroupement de deux ou plusieurs cantons. Actuellement, le nombre de ceux-ci est égal au nombre de cantons regroupés multiplié par trois. Le projet de loi propose de ramener ce nombre à celui des cantons regroupés majoré d'une unité compte tenu de la difficulté actuelle d'atteindre le quota fixé par la loi.

Troisièmement, la composition des conseils d'administration des caisses sera révisée dès lors qu'il y aura eu regroupements de circonscriptions sur deux ou plusieurs départements. Si le nombre de représentants du premier et du troisième collèges reste inchangé, soit respectivement 10 et 6 pour chacun, celui des représentants au deuxième collège (celui des salariés) sera porté de 10 à 12 tandis que le nombre des représentants des familles sera ramené de 3 à 2.

Quatrièmement, le vote par correspondance est introduit, ce qui répond à une revendication ancienne et justifiée de la profession. Il devrait permettre de lutter contre l'abstentionnisme.

Enfin, une dernière disposition vise à clarifier le régime de prise en charge des dépenses administratives, nécessitées par les opérations électorales, ainsi que celle des frais de déplacement et de séjour des délégués, qui a donné lieu à un important contentieux.

Le rapporteur a estimé que seuls trois de ces aménagements appelaient des observations critiques.

D'abord, les modalités de calcul du nouveau quota de délégués cantonaux pour la représentation des salariés apparaissent mal ajustées car, dans le cas du regroupement de deux cantons, la règle nouvelle conduit mathématiquement à la désignation de trois délégués, soit le même nombre de délégués éligibles dans le cadre d'un seul canton. On ne voit donc pas l'intérêt de la modification introduite par le projet de loi.

Ensuite, la diminution du nombre de représentants des familles, au sein des conseils d'administration des caisses à circonscription pluridépartementale, n'est pas équitable compte tenu de l'importance du nombre des ayants droit dans le régime agricole (un tiers des ressortissants de ce régime) et de la nécessité de défendre les intérêts familiaux au moment où le Gouvernement affirme son intention de promouvoir une politique familiale ambitieuse.

Enfin, les modalités de financement des frais engagés pour l'exercice des mandats électoraux doivent être mieux encadrées afin d'éviter tout dérapage financier.

En ce qui concerne le dernier volet du titre IV du projet de loi qui est consacré à la répression des incitations au non paiement des cotisations sociales agricoles, le rapporteur a indiqué que ce dernier étendait aux professions agricoles des mesures qui ont été introduites à l'égard des non salariés non agricoles dans le code de la sécurité sociale.

Il a relevé que, comme pour les travailleurs indépendants, le projet de loi frappe de nullité tout contrat de droit privé conclu par une personne tenue de cotiser au régime agricole et n'étant pas à jour de ses cotisations obligatoires au moment de la conclusion de ce contrat. Or, cette disposition est difficile à mettre en œuvre car ce sont les organismes d'assurance qui sont en principe tenus d'effectuer ces vérifications mais elle a surtout un effet d'affichage face aux problèmes croissants de recouvrement des cotisations rencontrés dans certaines régions, notamment du sud-ouest.

Cette disposition n'a toutefois pas d'incidence sur le maintien des droits dans le cadre de la protection sociale agricole obligatoire si le non paiement des cotisations est lié à des difficultés financières passagères.

Evoquant, en second lieu, les médicaments vétérinaires, le rapporteur a rappelé qu'à plusieurs reprises, depuis trois ans, la commission des Affaires sociales, puis la commission des Affaires économiques ont tenté de créer une agence des médicaments vétérinaires, création sans cesse repoussée par le Gouvernement pour diverses raisons et notamment pour des raisons de préséance, l'Agence du médicament à usage humain ayant subi les retards que l'on sait. Celle-ci étant désormais instituée, il n'y a plus de raison de reporter la création de l'Agence du médicament vétérinaire.

Il a précisé que ce titre ne comprend qu'un article qui vise essentiellement à doter le Centre national d'études vétérinaires et alimentaires, le CNEVA, et le laboratoire du médicament vétérinaire, des moyens et des personnels leur permettant de mener à bien, dans des délais raisonnables, les instructions des demandes d'autorisation de mise sur le marché des médicaments vétérinaires. Pour financer ces missions, un droit progressif, identique à celui créé au profit de l'Agence du médicament à usage humain, remplace le droit fixe actuellement perçu sur chaque demande d'AMM.

Il a estimé que le projet de loi ne tend donc pas à la création d'un établissement public de même catégorie que l'Agence du médicament, mais seulement d'un organisme au sein du CNEVA, établissement public administratif déjà doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. L'article premier ne mentionne pas l'Agence du médicament vétérinaire dont la création relève du seul décret. Cependant, le Sénat ayant manifesté son intérêt pour cet organisme à plusieurs reprises, la commission des Affaires économiques et du plan a pris l'initiative d'un amendement visant à l'instituer par la loi et en a défini les missions. Le rapporteur a proposé à la commission de se rallier à cette position

Quant aux autres dispositions de l'article premier, il a précisé qu'elles reprennent les textes existants, qu'ils concernent la procédure de délivrance de l'AMM ou les dérogations aux importations de médicaments. La seule différence vient de la désignation de l'autorité compétente : les textes actuels mentionnent les ministres chargés de la santé et de l'agriculture. Le projet de loi désigne sans précision "l'autorité administrative", qui semblerait viser l'Agence du médicament vétérinaire, ou tout au moins le CNEVA et son directeur général. Il s'est proposé néanmoins d'interroger le ministre en séance publique afin de clarifier cette procédure.

Pour le reste, il a suggéré de s'en remettre à la commission des affaires économiques.

En conclusion, il a proposé à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi sous réserve des amendements qu'elle retiendrait.

M. Pierre LOUVOT a rappelé que la création de l'Agence du médicament vétérinaire avait été proposée par la commission des Affaires sociales à plusieurs reprises depuis 1991 et souligné les incidences de cette création sur la santé publique. Abordant les dispositions relatives à la restructuration de la mutualité sociale agricole, il en a constaté le caractère inévitable, en raison de

l'évolution démographique du secteur agricole et s'est déclaré favorable au texte, à l'exception de son article 30 sanctionnant le non paiement des cotisations qu'il a jugé provocateur à l'égard de la profession, même s'il vise à régler un véritable problème.

En réponse, M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis, a rappelé qu'il s'agissait seulement de codifier dans le code rural une disposition qui figurait déjà dans le code de la sécurité sociale, et que le dispositif visait non celui qui ne paie pas ses cotisations, mais celui qui incitait à ne pas les payer.

M. Jean Madelain s'est félicité de la création de l'Agence du médicament vétérinaire, qui allait permettre au laboratoire national de médecine vétérinaire de Fougères d'exercer pleinement ses missions.

M. Guy Robert a exprimé son inquiétude quant aux modalités de regroupement des circonscriptions communales par les élections aux différents collèges ; il s'est notamment interrogé sur l'origine de la décision de regroupement et sur la complication de la procédure, qui risquent de retarder les regroupements pourtant nécessaires.

Mme Marie-Claude Beaudeau s'est interrogée sur les conditions d'importation de médicaments vétérinaires et s'est félicité de la nouvelle organisation des caisses de MSA.

En réponse à M. Jean Madelain, M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis, a rappelé les différentes initiatives prises par la commission en faveur de la création de l'Agence du médicament vétérinaire. A M. Guy Robert, il a précisé que la décision de regroupement serait prise par le conseil d'administration et que celui-ci serait fondé sur une base démographique, sans que la loi impose de limites géographiques ou autres ; d'après les informations recueillies, les circonscriptions pourraient être de mêmes dimensions que celles du groupe AMA. Une telle option a paru contestable à plusieurs commissaires.

M. Jacques Machet a alors souligné la difficulté de prévoir ce que serait la situation de l'agriculture au-delà de l'an 2000, ce qui justifiait un système non figé dans le temps.

Le rapporteur pour avis a également précisé à Mme Marie-Claude Beaudeau que la commercialisation et l'utilisation d'un médicament vétérinaire autorisé par un Etat membre de la Communauté européenne restaient soumises à une autorisation administrative.

Enfin, M. Pierre Louvot a rappelé que la création de l'agence du médicament vétérinaire s'accompagnerait d'un dispositif réglementaire important, et que l'ensemble s'intégrait dans le système juridique de l'Agence européenne du médicament.

Puis la commission a examiné les amendements proposés par le rapporteur pour avis.

A l'article 18 (organisation de la mutualité sociale agricole), la commission a adopté deux amendements : le premier, rédactionnel, le second tendant à renvoyer pour harmonisation à un

décret en Conseil d'Etat et non à un décret simple la mise en place des conditions dans lesquelles les régimes complémentaires s'effectuent.

A l'article 19 (organisation des caisses), la commission a adopté sept amendements. Les cinq premiers concernant l'article 1002-1 du code rural (structures de chaque caisse) sont rédactionnels ou de précision. Le sixième concernant l'article 1002-3 du code rural (possibilité de constituer en GIE ou en association) est rédactionnel. Le septième a donné lieu à un débat sur la nature des GIE où sont intervenus MM. Guy Robert, Jean Madelain et Mme Marie-Claude Beaudeau.

A l'article 1002-4 du code rural (statut et missions de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole), elle a adopté un amendement de précision.

A l'article 20 (conditions de création d'unions en vue de la représentation ou de la valorisation d'intérêts communs), elle a adopté un amendement relatif au recouvrement des cotisations de formation prévisionnelle dues par les non salariés agricoles.

A l'article 21 (dispositions de coordination), elle a adopté quatre amendements de coordination avec les modifications proposées notamment par l'article 19 du projet de loi.

A l'article 25 (élargissement des seuils de regroupement des circonscriptions électorales), elle a adopté un amendement rédactionnel substituant les termes "représentant de l'Etat dans le département" aux termes "préfet du département".

A l'article 26 (modalités d'augmentation du nombre de délégués cantonaux), elle a adopté un amendement précisant le nombre de délégués cantonaux en cas de regroupement de cantons décidé par l'autorité administrative.

A l'article 27 (composition des conseils d'administration des caisses pluridépartementales), elle a adopté un amendement supprimant la modification visant à réduire la représentation des familles lorsque la circonscription des MSA s'étend sur plusieurs départements.

A l'article 29 (Prise en charge des dépenses administratives liées aux opérations électorales), elle a adopté deux amendements de coordination de la rédaction des deux derniers alinéas avec celle du premier alinéa.

Après une nouvelle intervention de M. Pierre Louvot relative à l'article 30 (contentieux et pénalités), la commission a émis un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

**AMENDEMENTS PRESENTES
PAR LA COMMISSION**

Art. 18

Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour une autre rédaction l'article 1002 du code rural, remplacer les mots :

personnalité civile

par les mots :

personnalité morale

Art. 18

Compléter, in fine, la dernière phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 1002 du code rural, ajouter les mots :

en Conseil d'Etat

Art. 19

Dans la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 1002-1 du code rural, remplacer les mots :

les professionnels de l'agriculture

par les mots :

les ressortissants des régimes obligatoires de protection sociale agricole

Art. 19

Rédiger comme suit le sixième alinéa c) du texte proposé par cet article pour l'article 1002-1 du code rural :

c) assurance vieillesse et assurance veuvage des non salariés ;

Art. 19

Rédiger comme suit le septième alinéa d) du texte proposé par cet article pour l'article 1002-1 du code rural :

"d) assurances maladie, invalidité et maternité des non salariés ;

Art. 19

Après les mots :

accidents du travail

rédiger ainsi la fin du huitième alinéa e) du texte proposé par cet article pour l'article 1002-1 :

et les maladies professionnelles des salariés ;

Art. 19

Rédiger comme suit le dixième alinéa g) du texte proposé par cet article pour l'article 1002-1 du code rural :

"g) le cas échéant, des sections assurances complémentaires facultatives maladie, invalidité et maternité et assurance vieillesse des non salariés agricoles ;

Art. 19

Après les mots :

services d'intérêt commun,

rédiger ainsi la fin du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 1002-3 du code rural :

se regrouper sous forme d'associations à but non lucratif régies par la loi du 1er juillet 1901 ou de groupements d'intérêt économique.

Art. 19

Rédiger ainsi la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour le paragraphe III de l'article 1002-4 du code rural :

A cette fin, elle communique au ministre chargé de l'agriculture des statistiques et lui soumet des propositions.

Art. 20

Compléter le texte proposé par cet article pour le II de l'article 1237 du code rural par un alinéa additionnel rédigé comme suit :

"Elles peuvent également conclure des conventions avec des organismes administrés paritairement par les organisations professionnelles et syndicales représentatives des employeurs et des salariés de l'agriculture, notamment en vue du recouvrement, pour le compte de ces organismes, des cotisations qui leur sont dues en application d'une convention ou d'un accord collectif étendu. Ces conventions peuvent stipuler que les caisses de mutualité sociale agricole procèdent au recouvrement et au contrôle de ces cotisations selon les règles et sous les garanties et sanctions applicables au recouvrement des cotisations dues au titre des assurances sociales agricoles obligatoires.

Art. 21

Rédiger comme suit le III de cet article :

III. - L'article 1236 du même code est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : "la caisse centrale de secours mutuels agricoles, la caisse centrale d'allocations familiales agricoles et les caisses de réassurance mutuelles agricoles" sont remplacés par les mots : "la caisse centrale de la mutualité sociale agricole et la caisse centrale des mutuelles agricoles".

b) Après les mots : "comprenant en nombre égal des délégués" rédiger comme suit la fin du dernier alinéa : "de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole et des délégués de la caisse centrale des mutuelles agricoles".

Art. 21

Après le IV de cet article, insérer un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

IV bis - Au premier alinéa de l'article 1248 du même code, les mots "caisse centrale d'allocations familiales", sont remplacés par les mots : "caisse centrale de la mutualité sociale agricole".

Art. 21

Rédiger comme suit le V de cet article :

V - A l'article 1250 du même code, les mots : "caisse centrale de secours mutuels agricoles" sont remplacés par les mots "caisse centrale de la mutualité sociale agricole", et les mots "organismes d'assurances sociales agricoles" sont remplacés par les mots "caisses de mutualité sociale agricole".

Art. 21

Rédiger comme suit le début du paragraphe VI de cet article :

"VI. - Dans l'intitulé du chapitre 2 du titre V et dans les articles L. 152-1 et L. 153-3 du code de la sécurité sociale (le reste sans changement)."

Art. 25

Dans le premier alinéa du texte proposé par cet article pour remplacer les deuxième et troisième alinéas de l'article 1005 du code rural, remplacer les mots :

"préfet du département"

par les mots :

représentant de l'Etat dans le département."

Art. 26

Rédiger comme suit cet article :

Dans la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 1007 du code rural, les mots : "est égal au nombre de cantons regroupés, multiplié par trois", sont remplacés par les mots : "est égal au nombre de délégués éligibles dans un seul canton majoré d'une unité par canton supplémentaire regroupé".

Art. 27

Rédiger comme suit cet article :

Au premier alinéa de l'article 1010 du code rural, les mots : "dix représentants du deuxième collège" sont remplacés par les mots : "douze représentants du deuxième collège".

Art. 29

Dans le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 1021 du code rural, après les mots :

**la caisse centrale de la mutualité sociale agricole supporte
insérer les mots :**

, sur son propre budget de fonctionnement,

Art. 29

Compléter, in fine, le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 1021 du code rural, par les mots :

dans les conditions fixées par le décret visé à l'alinéa précédent.